Stratégie Canadienne en Matière de Feux de Forêt
Déclaration

Conseil canadien des ministres des forêts — Canadian Council of Forest Ministers

Sécurité du Public et Protection des Ressources de nos Milieux Naturels

Les milieux naturels du Canada comprennent 402 millions d'hectares de forêts, ainsi que de nombreux hectares de prairies, de toundra, de prairies alpines et de territoires sauvages. Ces milieux naturels font partie intégrante de notre environnement, de notre économie, de nos traditions et de notre histoire; ils ont un rôle crucial à jouer dans notre capacité de réaliser nos aspirations en tant que société. Lorsqu'un incendie survient, ces mêmes territoires, qui procurent des possibilités d'emplois, de récréation et un environnement naturel, deviennent une menace pour les Canadiens et leurs avoirs. Les feux de forêt sont les plus fréquents et les plus onéreux de tous les désastres naturels au Canada. Ils peuvent coûter jusqu'à un milliard de dollars par an assumé surtout par les gouvernements provinciaux et territoriaux. Les coûts et les impacts de ces incendies continueront de croître, étant donné l'augmentation de l'utilisation de ces territoires, et des pressions qu'ils subissent, ainsi que les changements climatiques et météorologiques. Il est particulièrement urgent de relever le défi lorsque des résidences, des investissements et des économies sont touchés par de graves conflagrations. Pour répondre à cette préoccupation croissante des Canadiens, une nouvelle approche est nécessaire — s'attaquer aux causes fondamentales ainsi qu'aux facteurs de risque des feux de forêt.

En septembre 2004, le Conseil canadien des ministres des Forêts a convenu d'un plan d'action visant à renouveler la gestion des feux de forêt et la protection des personnes et des ressources au Canada. S'appuyant sur cette entente, la présente déclaration se veut l'expression de l'engagement des ministres à améliorer la sécurité des Canadiens et de leurs investissements et à protéger les ressources des milieux naturels contre les incendies.

Les succès passés et la force du Canada à faire face aux feux en milieux naturels sont le résultat d'un niveau élevé de collaboration entre les gouvernements, en termes de recherche, de développement, d'expertise et de ressources, dès que le besoin s'en fait sentir. Cette déclaration s'appuie sur cette importante valeur canadienne et veut la renforcer face aux défis et aux demandes croissants. Les gouvernements ont consenti des investissements considérables en matière de gestion de feux de forêt depuis de nombreuses décennies. Les ministres s'entendent pour dire que de nouveaux investissements seront nécessaires mais ils sont également conscients que l'argent seul ne suffira pas.

Notre Vision

Innovation stratégique pour protéger les Canadiens, leurs collectivités, leurs ressources et leur environnement

Notre vision veut amener les gouvernements à travailler ensemble pour répondre aux enjeux stratégiques nouveaux liés aux feux de forêt en faisant appel aux méthodes les plus efficaces et efficientes de chacun.

Nous, ministres canadiens responsables, endossons cette Déclaration et nous engageons au nom de tous les Canadiens à en appuyer l'esprit et l'intention.

L'honorable John McCallum
Ministre suppléant des Ressources naturelles
Canada

L'honorable Rich Coleman
Ministre des Forêts et des Parcours
Colombie-Britannique

L'honorable David Forbes
Ministre de l'Environnement
Saskatchewan

L'honorable James W. Ballem
Ministre de l'Environnement, de l'Énergie et des Forêts
Île-du-Prince-Édouard

L'honorable David C. Coutts
Ministre du Développement durable des ressources
Alberta

Saskatoon, Saskatchewan, 2005

Nos Objectifs

Les objectifs ci-dessous, représentant des perspectives sociales, écologiques et économiques, constituent une partie importante de notre vision :

Collectivités dynamiques et responsabilisation du public

La responsabilité de développer des collectivités dynamiques et un public responsabilisé relève à la fois des individus, des collectivités, des industries et des gouvernements, par le biais d'un ensemble d'initiatives s'inscrivant dans un cadre de gestion du risque.

Écosystèmes forestiers sains et productifs

Des politiques intégrées de gestion du territoire et des forêts et des pratiques tenant compte des aspects biologiques, écologiques et physiques des feux de forêt, comme l'utilisation de brûlages dirigés, de feux naturels et d'autres traitements, maintiendront ou amélioreront la biodiversité, l'intégrité écologique et la productivité des écosystèmes forestiers.

Méthodes de travail modernes

Tous les intervenants concernés mettront en commun leur expertise et leurs ressources s'inscrivant dans une culture d'amélioration continue, fondée sur les principes de l'analyse et de la gestion du risque, sur la science et la technologie. Un tel échange sera facilité par des partenariats efficaces, des ententes innovatrices entre les organisations et aura pour résultat des méthodes de travail économiquement efficientes favorisant l'amélioration continue, l'élaboration de politiques innovatrices et le maintien d'un état de préparation et d'une capacité de réponse se situant à l'avant-garde en matière de feux de forêt (en termes de personnel et de matériel).

Nos Principes

Nous convenons des principes suivants :

- La sécurité du public — y compris celle des sapeurs-pompiers — est primordiale.
- Le feu est un processus écologique essentiel qui contribue à la productivité, à la santé et à la biodiversité des forêts.
- Les feux de forêt indésirables peuvent avoir un impact négatif important sur la sécurité du public (notamment des risques pour la sécurité, la santé et la vie des personnes), les immeubles, les ressources (dont le bois), les services (notamment les loisirs et le tourisme) et d'autres valeurs non commerciales. La responsabilité de réduire les risques de feux de forêt est partagée par tous : les individus, les collectivités, le secteur privé et les gouvernements, selon leurs mandats et l'autorité compétente.
- La gestion des feux de forêt, y compris l'utilisation du feu comme outil, fait partie intégrante de la gestion du territoire et des ressources.
- Les approches de la gestion du risque, comprenant une répartition appropriée de mesures de prévention, de préparation, d'intervention et de rétablissement, sont nécessaires à la gestion des feux de forêt.
- La coopération interagences et intergouvernementales ainsi que des normes techniques communes à l'ensemble du pays amélioreront l'efficacité et l'efficience de la gestion des feux de forêt.
- Innovation et évaluation sont essentielles à l'amélioration continue des politiques et des pratiques de gestion des feux de forêt partout au Canada.
- Les gouvernements et le secteur privé ont la responsabilité de la gestion des feux de forêt sur leurs territoires respectifs, ce que la Stratégie canadienne en matière de feux de forêt respectera. Cette stratégie respectera également, par le biais d'ententes multilatérales ou bilatérales, les compétences de chaque gouvernement ainsi que leurs politiques, lois, règlements et leurs besoins de mise en œuvre.

L'honorable David Ramsay
Ministre des Ressources naturelles
Ontario

M. Pierre Corbeil
Ministre des Ressources naturelles et de la Faune
Québec

M. Benoit Pelletier
Ministre responsable des Affaires intergouvernementales canadiennes, de la Francophonie canadienne, de l'Accord sur le commerce intérieur, de la Réforme des institutions démocratiques et de l'Accès à l'information
Québec

L'honorable Richard Hurlburt
Ministre des Ressources naturelles
Nouvelle-Écosse

L'honorable Keith Ashfield
Ministre des Ressources naturelles
Nouveau-Brunswick

L'honorable Stan Struthers
Ministre de la Conservation
Manitoba

Notre Engagement à Agir

Nous nous engageons à appliquer nos connaissances et notre expertise à la réalisation de notre vision dans les importants domaines suivants :

Initiative canadienne « Intelli-feu »

Des produits et activités Intelli-feu doivent être mis au point et implantés afin d'améliorer la prévention, la préparation, l'intervention et le rétablissement dans les collectivités canadiennes et pour les résidents des zones périurbaines. Ces produits et activités aideront les Canadiens à mieux comprendre les risques, les mesures de prévention, le besoin d'améliorer la formation et la capacité d'intervention, l'utilisation d'équipements et de techniques modernes et la diffusion des renseignements nécessaires lors des feux de forêt.

Préparation et capacité d'intervention face aux feux de forêt

Les agences fédérales, provinciales et territoriales concernées par les feux doivent faire face à des défis croissants, particulièrement dans les zones périurbaines. Pour ce faire, il leur faudra partager connaissances, normes, formation et ressources tout en améliorant leur capacité et leurs infrastructures dans des domaines comme le matériel, l'aviation et la technologie.

Information du public et politique

Le feu est une perturbation naturelle importante dans les territoires sauvages au Canada. Il existe un besoin important de mieux informer les citoyens du rôle du feu et des risques encourus pour leur personne et leurs biens. Des politiques doivent être développées pour étudier et gérer ces risques dans la mesure du possible. Ces politiques doivent être adaptées à l'évolution de notre compréhension des risques des feux de forêt et à l'augmentation de ces risques liés aux changements climatiques.

Innovation

Le Canada est reconnu pour ses solutions innovatrices à des problèmes difficiles, comme les systèmes d'aide aux décisions stratégiques et opérationnelles en matière de feux de forêt. Les dimensions complexes du défi que posent les feux de forêt, y compris les aspects sociologiques, économiques et biophysiques, offrent des occasions importantes d'innovation incluant l'amélioration des systèmes existants.

Edward J. Byrne

L'honorable Edward J. Byrne
Ministre des Ressources naturelles
Terre-Neuve et Labrador

L'honorable Glenn Hart
Ministre Services aux collectivites
Voirie et travaux publics
Yukon

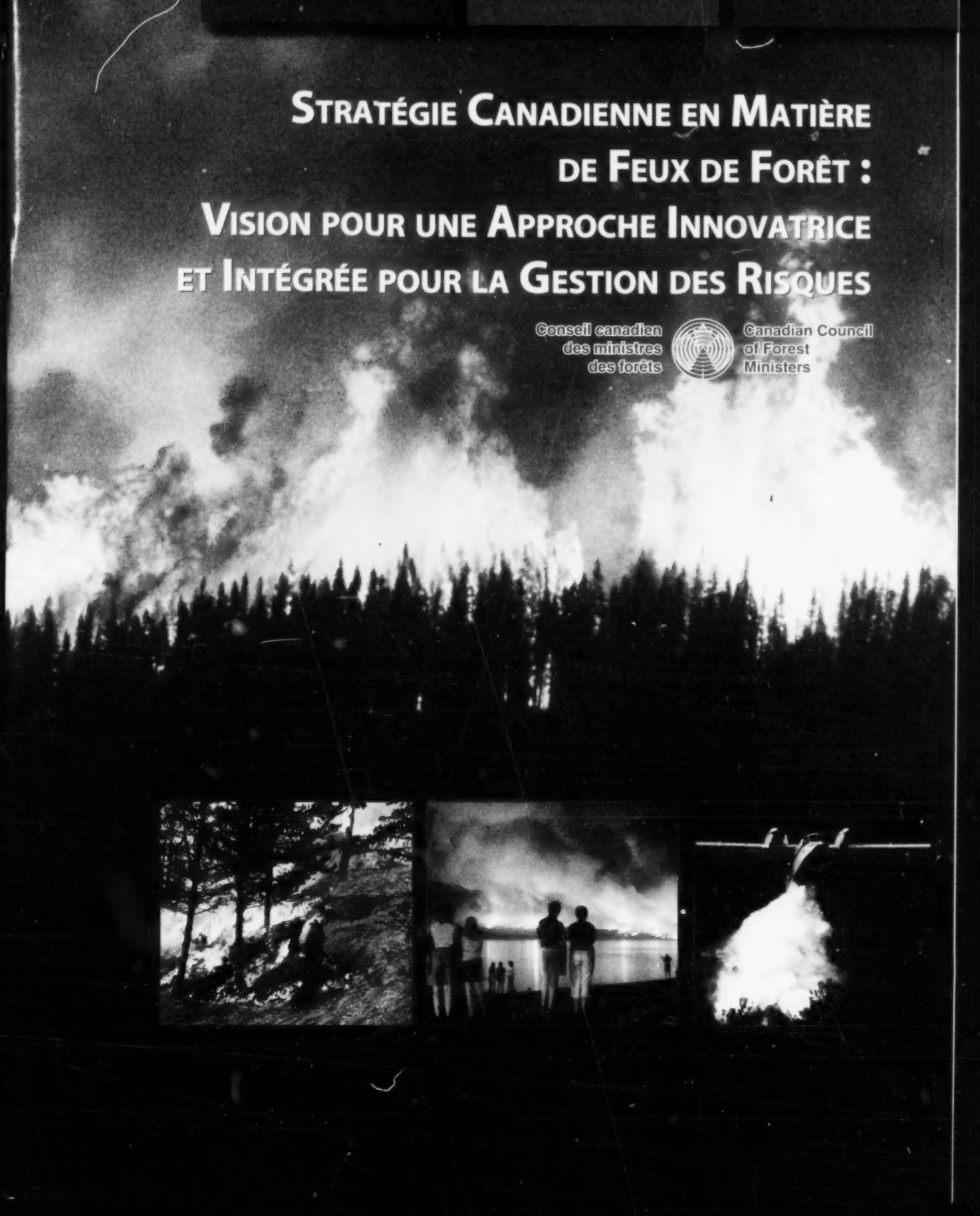
L'honorable Thomas W. Marshall
Ministre des Affaires intergouvernementales
Terre-Neuve et Labrador

L'honorable Olayuk Akesuk
Ministre de l'Environnement
Nunavut

L'honorable J. Michael Miltenberger
Ministre de l'Environnement et des Ressources
Territoires du Nord-Ouest

Stratégie Canadienne en Matière de Feux de Forêt : Vision pour une Approche Innovatrice et Intégrée pour la Gestion des Risques

Conseil canadien des ministres des forêts
Canadian Council of Forest Ministers



Stratégie Canadienne en Matière de Feux de Forêt : Vision pour une Approche Innovatrice et Intégrée pour la Gestion des Risques

Rapport préparé à l'intention du
Conseil canadien des ministres des Forêts
par le Groupe de travail des sous-ministres adjoints
sur la Stratégie canadienne en matière de feux de forêt

© Conseil canadien des ministres des Forêts, 2005
Numéro de catalogue Fo134-1/2005F
ISBN 0-662-70742-7

On peut obtenir sans frais un nombre restreint d'exemplaires de cette publication auprès de:
Ressources naturelles Canada
Service canadien des forêts
Centre de foresterie du Nord
5320-122 Street
Edmonton, Alberta T6H 3S5

Des copies ou microfiches de cette publication sont en vente chez:
Micromedia Proquest
20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8

TTY: 613-996-4397 (Teletype for the hearing-impaired)
ATS: 613-996-4397 (appareil de télécommunication pour sourds)

Catalogage avant publication de Bibliothèque et Archives Canada

Groupe de travail des sous-ministres adjoints sur la Stratégie canadienne en matière de feux de forêt Stratégie canadienne en matière de feux de forêt : vision pour une approche innovatrice et intégrée pour la gestion des risques : rapport / préparé à l'intention du Conseil canadien des ministres de Forêts par le Groupe de travail des sous-ministres adjoints sur la Stratégie canadienne en matière de feux de forêt.

Publ. aussi en anglais sous le titre: Canadian wildland fire strategy.

Également disponible sur l'Internet.

Publ. par Service canadien des forêts de la part du Conseil canadien des ministres des forêts.

ISBN 0-662-70742-7
No de cat.: Fo134-1/2005F

1. Feux de friches--Prévention et maitrise--Politique gouvernementale--Canada.
2. Feux de friches--Canada--Prévention et maitrise.
3. Forêts--Incendies, Lutte contre les--Canada.
4. Incendies, Lutte contre les--Politique ouvernementale--Canada.
I. Conseil canadien des ministres des forêts.
II. Titre.

SD420 .73.C3C3614 2006 634.9'618'0971 C2005-980307-X

Ce rapport a été imprimé sur de papier recyclé au Canada.

AVANT-PROPOS

Chaque été, les médias rapportent de nombreux feux de forêt se produisant dans divers coins du pays, menaçant des villages, nécessitant des évacuations et détruisant des biens tant publics que privés. Bien que les feux de forêt soient généralement présentés comme une menace pour la société, il s'agit en fait d'un processus naturel essentiel à la santé, à la productivité et à la diversité de la plupart des écosystèmes forestiers du Canada. La gestion judicieuse des feux de forêt afin d'en maximiser les bienfaits à titre de perturbation naturelle, tout en minimisant les dangers d'avoir une catastrophe, constitue l'un des défis les plus difficiles à relever pour les intervenants soucieux de gérer les forêts et les autres milieux naturels du pays dans une perspective durable. La Stratégie canadienne en matière de feux de forêt (SCFF) est élaborée en vue de s'attaquer à cette problématique, notamment en favorisant la mise en place de stratégies innovatrices et intégrées, adaptées au contexte du 21e siècle, en matière de gestion des feux de forêt au Canada.

Le Conseil canadien des ministres des forêts (CCMF) a demandé que soit préparé un document d'orientation portant sur la gestion des feux de forêt en réponse à trois principaux constats. Le premier, et sans doute le plus marquant, est lié aux conséquences énormes des feux de forêt non désirés sur la population et sur la propriété privée au cours des récentes saisons de feux de forêt, particulièrement celle de 2003 dans l'Ouest canadien. Cette année-là, des centaines de maisons ont été rasées par les flammes, des dizaines de milliers de personnes ont dû être évacuées et les dommages aux biens personnels ont atteint des centaines de millions de dollars, tandis que les dépenses consacrées à l'extinction des feux de forêt ont atteint un niveau record (près d'un milliard de dollars). Le deuxième est la reconnaissance, par l'ensemble des intervenants chargés de la gestion des feux de forêt, de la diminution de la capacité de suppression des feux de forêt et du besoin d'y ajouter de façon proactive des activités d'atténuation des risques, d'amélioration des capacités d'intervention et de rétablissement des zones endommagées. Le troisième constat est la sensibilité accrue de la population en général et ses inquiétudes à l'égard de tous les types de menaces à la vie humaine, aux biens et à l'environnement (tempêtes de verglas, inondations, SRAS, virus du Nil occidental et feux de forêt), ce qui l'a amené à demander à ses gouvernements de collaborer plus étroitement et de manière plus efficace afin de contrer les répercussions potentielles de ces menaces à la santé et à la sécurité des Canadiens.

La Stratégie sera exhaustive et s'appuiera sur des décennies de coopération intergouvernementale par l'ensemble des gestionnaires des feux de forêt au Canada. Elle reposera sur trois éléments fondamentaux. Le premier est la Déclaration, signée en octobre 2005 par les ministres responsables des forêts des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, laquelle énonce la volonté politique d'en arriver à une vision commune et d'adhérer à un ensemble de principes et d'objectifs communs pour la gestion des feux de forêt au Canada. Le deuxième élément, une vision, proposée dans le présent document, présente

le consensus auquel sont arrivés des responsables gouvernementaux concernant les défis actuels et en émergence dans la gestion des feux de forêt au Canada, la situation future désirée et les objectifs stratégiques recommandés pour y arriver. Troisièmement, un plan de mise en oeuvre qui précisera les modalités d'initiatives conjointes à frais partagés, élaborées à partir des propositions soumises, qui susciteront l'innovation et les changements souhaités. La mise au point de la Stratégie fait appel à quatre autres ingrédients cruciaux : l'engagement de haut niveau de la part des ministres et des sous-ministres titulaires du portefeuille des forêts à collaborer étroitement à la réalisation de ces objectifs communs; la coopération intergouvernementale des instances ayant la responsabilité de la gestion des feux de forêt; la mise sur pied et le soutien d'un groupe de travail conjoint fédéral-provincial, lequel a procédé à des analyses exhaustives et produit les principaux éléments d'information sur lesquels s'appuie la stratégie; et la contribution de nombreux intervenants et professionnels oeuvrant dans les domaines de la gestion des feux de forêt, du territoire, des ressources et des catastrophes naturelles au Canada.

La Stratégie est une initiative ambitieuse qui devra susciter la participation de tous les gouvernements, du secteur privé et des divers intervenants du milieu qui seront appelés à travailler en partenariat et à collaborer dans cette entreprise. Lorsqu'elle sera dûment mise en place, la Stratégie donnera au Canada des politiques et des programmes de gestion des feux de forêt parmi les plus progressistes au monde, améliorant ainsi la sécurité de la population et favorisant la saine gestion des importantes ressources naturelles du pays.

Brian Emmett
Sous-ministre adjoint,
Ressources naturelles Canada,
Service canadien des forêts

Tim Sheldan
Sous-ministre adjoint,
Ministère des forêts de la Colombie-Britannique

Coprésidents du Groupe de travail des sous-ministres adjoints sur la Stratégie canadienne en matière de feux de forêt

106-05310/

CONTENTS

INTRODUCTION 1

LA GESTION DES FEUX DE FORÊT[1] AU CANADA 2
- Le rôle des feux de forêt au Canada 2
- L'évolution des techniques de gestion des feux de forêt au Canada au cours du 20e siècle 3
- La recherche sur les feux de forêt au Canada au cours du 20e siècle . . . 4
- Incidence et répercussions des feux de forêt au Canada 5

LA NOUVELLE CONJONCTURE 8

PROBLÉMATIQUES, DÉFIS ET RISQUES ÉMERGENTS 9
- La gestion du risque et les attentes de la population dans les zones périurbaines 9
- Des forêts sous pression 9
- La concurrence dans l'affectation du territoire 9
- Les attentes de la population au plan de la gestion de la ressource . . . 10
- Les changements climatiques 10
- Les infrastructures pour la gestion des feux de forêt 10

VISION POUR L'AVENIR 11
- Collectivités dynamiques et responsabilisation du public 11
- Écosystèmes forestiers sains et productifs 11
- Méthodes de travail modernes 12

VERS L'AVENIR 13
- Principes pour la gestion des feux de forêt au Canada 13
- Objectifs stratégiques 14

CONCLUSION 16

REMERCIEMENTS 16

GLOSSAIRE 18

[1]Dans ce document, le terme feu de forêt a été utilisé de façon large et inclus les feux de végétation dans les milieux naturels.

FIGURES

1. Statistiques concernant la superficie brûlée et la fréquence des feux au Canada de 1960 à 2004. 5
2. Feux supérieurs à 200 hectares survenus au Canada entre 1980 et 2003. 6
3. Nombre de communautés évacuées pour cause de feux par province et territoire entre 1980 et 2003. 7
4. Objectifs stratégiques favorisant le passage de la situation actuelle à la situation future désirée. 15

INTRODUCTION.

Le feu est un processus naturel et écologique essentiel pour la plupart des forêts au Canada. Cependant, comme l'a singulièrement rappelé la saison 2003 des feux de forêt dans l'Ouest canadien, il peut aussi avoir des conséquences socio-économiques indésirables. Le maintien d'un équilibre entre les avantages potentiels et les inconvénients des feux de forêt présente des défis complexes et souvent ardus pour les gestionnaires du territoire, des ressources naturelles et des feux de forêt, mais cet équilibre est vital pour la sécurité des populations et pour la gestion durable des forêts et des milieux naturels. C'est ce qui a poussé les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, dans le cadre du Conseil canadien des ministres des Forêts et dans le respect des champs de compétence de chacun, à mettre sur pied le projet de développer une Stratégie canadienne en matière de feux de forêt (SCFF). La SCFF vise à trouver un juste équilibre entre les aspects sociaux, écologiques et économiques des feux de forêt, en cherchant à travailler autant sur les causes que sur les symptômes des problèmes actuels et potentiels dans la gestion des feux de forêt. L'objectif est de développer et de mettre en oeuvre une approche innovatrice pour la gestion des feux de forêt au Canada afin de :

- développer des collectivités dynamiques et responsabiliser la population,
- favoriser la croissance d'écosystèmes forestiers sains et productifs, et
- mettre en place des méthodes de travail modernes.

Le présent rapport brosse le portrait actuel du dossier des feux de forêt et de leur gestion au Canada, propose une vision de la situation future visée et formule des recommandations sur la manière d'amorcer les changements qui seront nécessaires au cours des dix prochaines années.

La SCFF — Une approche innovatrice

La Stratégie canadienne en matière de feux de forêt (SCFF) visera à trouver un juste équilibre entre les aspects sociaux, écologiques et économiques des feux de forêt, en cherchant à travailler autant sur les causes que sur les symptômes des problèmes actuels et potentiels dans la gestion des feux de forêt et par la réalisation d'un ensemble complet et intégré d'activités (c'est-à-dire de mesures de prévention, de préparation, d'intervention et de rétablissement).

LA GESTION DES FEUX DE FORÊT AU CANADA

Le rôle des feux de forêt au Canada

Au Canada, plus de 93 % des quelque 402 millions d'hectares de forêts et autres terres boisées appartiennent au domaine public. La plus grande partie est la propriété et sous la responsabilité des gouvernements provinciaux ou territoriaux, alors qu'une faible proportion des milieux forestiers est sous la responsabilité du gouvernement fédéral (essentiellement des parcs nationaux ou des terres des Premières nations). Le reste, soit environ 7 %, appartient à des intérêts privés.

En considérant que tous les gouvernements cherchent à atteindre un équilibre entre la santé de l'environnement et des écosystèmes, la croissance économique et l'amélioration des avantages de nature sociale pour le mieux-être de toute la population, l'importance économique des forêts canadiennes ne fait certes aucun doute. L'industrie forestière au Canada, dont la valeur est estimée à quelque 82 milliards de dollars, fournit de l'emploi à plus de 376 000 personnes et contribue à hauteur de 33 milliards de dollars au produit intérieur brut. Plus de 300 collectivités comptent sur les ressources du milieu forestier pour leur survie. L'importance de la forêt au plan économique et récréatif ainsi que l'impératif de protéger la vie et les biens de la population sont les principales raisons ayant motivé la mise en place au Canada d'activités de gestion des feux de forêt parmi les plus performantes au monde et expliquent notamment pourquoi les activités de gestion des feux de forêt entreprises par les provinces, les territoires et Parcs Canada, accaparent la plus grande part des dépenses consacrées à la gestion des forêts au Canada. Au cours d'une saison particulièrement sévère de feux de forêt, les dépenses consacrées à la lutte aux feux de forêt peuvent atteindre le cap du milliard de dollars, sans compter les centaines de millions de dollars en dommages causés aux ressources tant publiques que privées.

Les dépenses consacrées à la gestion des feux de forêt au Canada peuvent atteindre le milliard de dollars par année.

Depuis la dernière glaciation survenue il y a environ 10 000 ans, le feu occupe un rôle de premier plan dans l'évolution des milieux forestiers au Canada. Le feu est un élément particulièrement important dans la vaste zone boréale, où des espèces comme le pin, l'épinette, le bouleau et le tremble ont non seulement su s'adapter aux incendies, mais ont besoin des feux de cimes intenses pour assurer leur régénération. Dans la plupart des autres zones forestières du pays, des feux de forêt périodiques peu intenses contribuent plutôt à maintenir des régimes de feux de surface. L'expansion de l'industrie forestière au cours du siècle dernier, souvent réalisée grâce à l'abondance de matière ligneuse qui s'explique par la diminution des incendies de forêt, a fait en sorte que le secteur forestier est devenu l'un des plus importants secteurs de l'économie canadienne. La conciliation du rôle des incendies de forêt dans le maintien des écosystèmes et du besoin de protéger la vie humaine, les biens et les autres valeurs en danger demeure un défi fort complexe.

L'évolution des techniques de gestion des feux de forêt au Canada au cours du 20e siècle

Avant l'établissement des européens au Canada, les caractéristiques des forêts canadiennes étaient essentiellement tributaires des forces de la nature : le feu, les insectes, les maladies, le vent et la régénération naturelle. Les premiers colons ont utilisé intensivement le brûlage de terrains forestiers pour les convertir en terres cultivées; le grand nombre de feux de forêt catastrophiques, l'approche européenne voulant éliminer les incendies ainsi que l'essor de l'industrie forestière ont favorisé le développement d'organismes de lutte contre les incendies de forêt partout au pays au début du 20e siècle.

Un plus grand accès et une utilisation accrue des forêts, tant à des fins industrielles que récréotouristiques, ont amené non seulement une augmentation du nombre de feux de forêt, mais aussi le développement des capacités de lutte. Le principal objectif des organismes de lutte contre les incendies était de maîtriser les feux de forêt grâce à leur détection précoce et à une intervention rapide lorsque les foyers d'incendie sont encore de petite taille— le concept de « frapper fort, frapper vite ». Vers la fin des années 1970 et le début des années 1980, il était devenu évident que l'élimination totale des incendies de forêt au Canada n'était plus un objectif économiquement soutenable ni écologiquement souhaitable. On observe aussi à ce moment une plus grande reconnaissance du rôle important que jouent les perturbations naturelles dans le maintien de la santé, de la productivité et de la biodiversité des écosystèmes. Cette prise de conscience a suscité l'avènement d'une nouvelle stratégie de gestion des feux de forêt prenant en compte à la fois le rôle écologique des feux de forêt, les considérations économiques liées à leur suppression et l'établissement de la priorité des diverses valeurs en cause. À l'heure actuelle, on accorde davantage la priorité à la protection intensive des zones péri-urbaines (lorsque des infrastructures sont adjacentes à des zones de végétation vulnérables au feu ou y sont intégrées) ainsi que les sites récréotouristiques ou d'exploitation forestière à forte valeur économique, alors que l'on laisse aller les incendies dans les zones non commerciales, comme les parcs naturels ou les zones forestières éloignées présentant une faible valeur économique.

Bien que plusieurs caractéristiques du territoire canadien soient similaires à celles que l'on retrouve dans d'autres pays de la zone boréale et tempérée nordique, la situation du Canada est toutefois particulière sur le plan de la gestion des feux de forêt, notamment en raison des caractéristiques suivantes :

- faible densité de population, sauf dans le sud du pays
- éventail diversifié de zones présentant des ressources à faible et à forte valeur économique
- infrastructure technologique fortement développée
- vastes territoires et ressources humaines et financières limitées
- longues distances, souvent absence de réseau routier, et zones difficilement accessibles pour effectuer la détection des feux et les interventions de lutte
- présence d'une multitude de lacs et de rivières dans l'est du pays, peu de lacs et de rivières et géographie accidentée dans l'ouest du pays
- nombreuses causes d'incendie d'origine humaine et naturelle
- forêts boréales où la régénération des peuplements dépend de feux de cime
- périodes occasionnelles de conditions météorologiques extrêmes propices aux incendies

Au Canada, la responsabilité des forêts et de la gestion des feux de forêts relève de chacun des gouvernements des 13 provinces et territoires. Le gouvernement fédéral est responsable, quant à lui, de la gestion des feux de forêt dans les parcs nationaux où l'on met davantage l'accent sur la pratique des brûlages dirigés. Les coûts annuels de suppression des feux de forêt au Canada sont en hausse constante, en moyenne autour de 500 millions de dollars, sans compter la valeur

des dommages causés aux ressources publiques et privées. Les quatre provinces ayant les plus importants organismes voués à la gestion des feux de forêt — soit le Québec, l'Ontario, l'Alberta et la Colombie-Britannique — dépensent environ 80 % des sommes consacrées à ce chapitre dans l'ensemble du pays.

En 1983, le Conseil canadien des ministres des ressources et de l'environnement a mis sur pied le Centre interservices des feux de forêt du Canada (CIFFC). Poursuivant ses activités à partir de Winnipeg, cet organisme à but non lucratif favorise la coopération entre les organisations fédérales, provinciales, et territoriales qui en sont membres. Le CIFFC participe à la gestion des feux de forêt en coordonnant notamment le partage des d'informations et de ressources, en établissant des normes communes pour le matériel de lutte contre les incendies et la formation, en constituant des groupes de travail chargés de se pencher sur les problématiques communes et en servant de point de contact pour les demandes et les initiatives de coopération internationales. Le CIFFC joue un rôle de premier plan en aidant efficacement les divers organismes de lutte aux incendies de forêt lorsqu'ils ont à réagir à des conditions extrêmes et lorsque leurs capacités individuelles sont insuffisantes.

La recherche sur les feux de forêt au Canada au cours du 20^{e} siècle

Au Canada, les chercheurs et les intervenants sur le terrain ont toujours travaillé en étroite collaboration afin de mettre au point des outils, des systèmes et des techniques de gestion des feux de forêt. Le programme instauré par le gouvernement fédéral dès 1925, dorénavant intégré au mandat du Service canadien des forêts du ministère des Ressources naturelles, constitue la contribution la plus complète et la plus cohérente sur le plan de la recherche sur les feux de forêt au Canada. Il est complété par des programmes de recherche sur les feux de forêt dans diverses agences des gouvernements provinciaux et territoriaux, d'universités et d'autres organismes.

Les premières recherches dans ce domaine ont été consacrées principalement à l'étude des relations existant entre les conditions météorologiques et le degré d'inflammabilité des forêts. Ces études sur le danger d'incendie de forêt ont graduellement mené à l'établissement d'un indice de danger de feu de forêt, maintenant intégré à la Méthode canadienne d'évaluation des dangers d'incendie de forêt (la MCEDIF, ou CFFDRS selon le sigle anglais). Les organismes de gestion des feux de forêt font appel à cette méthode dans la planification et la réalisation de leurs activités de suppression, dans la prédiction du nombre et de l'emplacement des foyers et dans l'organisation des patrouilles et le prépositionnement des ressources en prévision des incendies de forêt. La MCEDIF est employée au Canada (selon un rapport d'évaluation réalisé par l'administration fédérale, plus de 750 millions de dollars en avantages économiques seraient attribuables à l'utilisation de cette méthode, uniquement entre 1971 et 1982), en Nouvelle-Zélande, au Portugal, au Royaume-Uni, dans le Sud-est asiatique et dans certaines régions des États-Unis. Plusieurs autres pays évaluent présentement la possibilité de l'adopter à leur tour.

La recherche en matière de suppression des incendies a notamment permis de mettre au point des produits ignifugeants ou retardants et des normes régissant les spécifications et les tests de rendement des pompes transportables et de leurs accessoires. Durant les années 60, l'administration fédérale a établi des laboratoires régionaux dans l'ensemble du pays afin d'assurer la continuité des échanges avec les organismes provinciaux chargés de la gestion des feux de forêt et a amélioré les programmes de recherche sur les incendies dans deux instituts nationaux (lesquels ont depuis fermé leurs portes). Les laboratoires fédéraux ont continué à effectuer de la recherche sur différents sujets concernant les incendies de forêt, notamment la détermination des indices de danger, la prédiction de

l'occurrence et du comportement, la modélisation de la propagation, l'écologie, la technologie de suppression et les systèmes informatisés de gestion.

La recherche sur les incendies réalisée par l'administration fédérale se poursuit, notamment dans le cadre d'initiatives multidisciplinaires et en partenariat sur diverses problématiques émergentes telles que les effets des changements climatiques, les bilans de carbone, les incidences socio-économiques des incendies et l'usage de technologies de pointe dans ce domaine. Les universités assument un rôle de plus en plus important au plan de la recherche sur les feux de forêt, notamment dans les domaines de l'écologie forestière et de la biodiversité, alors que les provinces, les territoires et les organismes de recherche appliquée se penchent plutôt sur les questions liées à la suppression des incendies.

Incidence et répercussions des feux de forêt au Canada

Depuis 1980, en moyenne quelque 2,5 millions d'hectares de forêt sont ravagés chaque année par environ 8 600 feux de forêt. La superficie brûlée fluctue énormément d'une année à l'autre, pouvant passer de moins de 0,3 million d'hectares certaines années à plus de 7,5 millions d'hectares lors d'années d'activité intense. Depuis les trois dernières décennies, la moyenne de superficie brûlée ne cesse de croître. La foudre est responsable d'environ 35 % des feux de forêt au Canada; ces feux de foudre comptent pour 85 % du total de la superficie brûlée, car ils surviennent en grand nombre sur de vastes territoires, situation qui présente des problèmes d'accessibilité qu'on ne retrouve généralement pas dans le cas d'incendies de cause humaine. Bien que ces statistiques concernent l'ensemble du Canada, dans certaines régions presque tous les feux de forêt sont attribuables à l'homme.

Les systèmes de suppression de feux de forêt au pays sont généralement efficaces. Une écrasante majorité des feux de forêt (soit environ 97 %) sont confinés à moins de 200 hectares. Toutefois, les 3 % de feux de forêt couvrant plus de

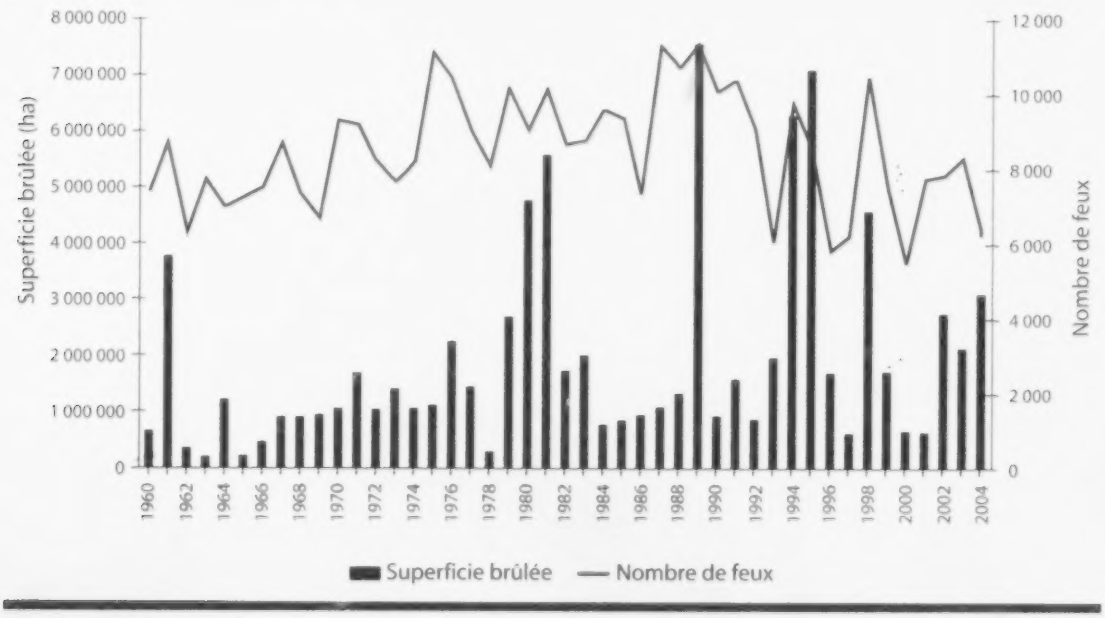


Figure 1. Statistiques concernant la superficie brûlée et la fréquence des feux au Canada de 1960 à 2004

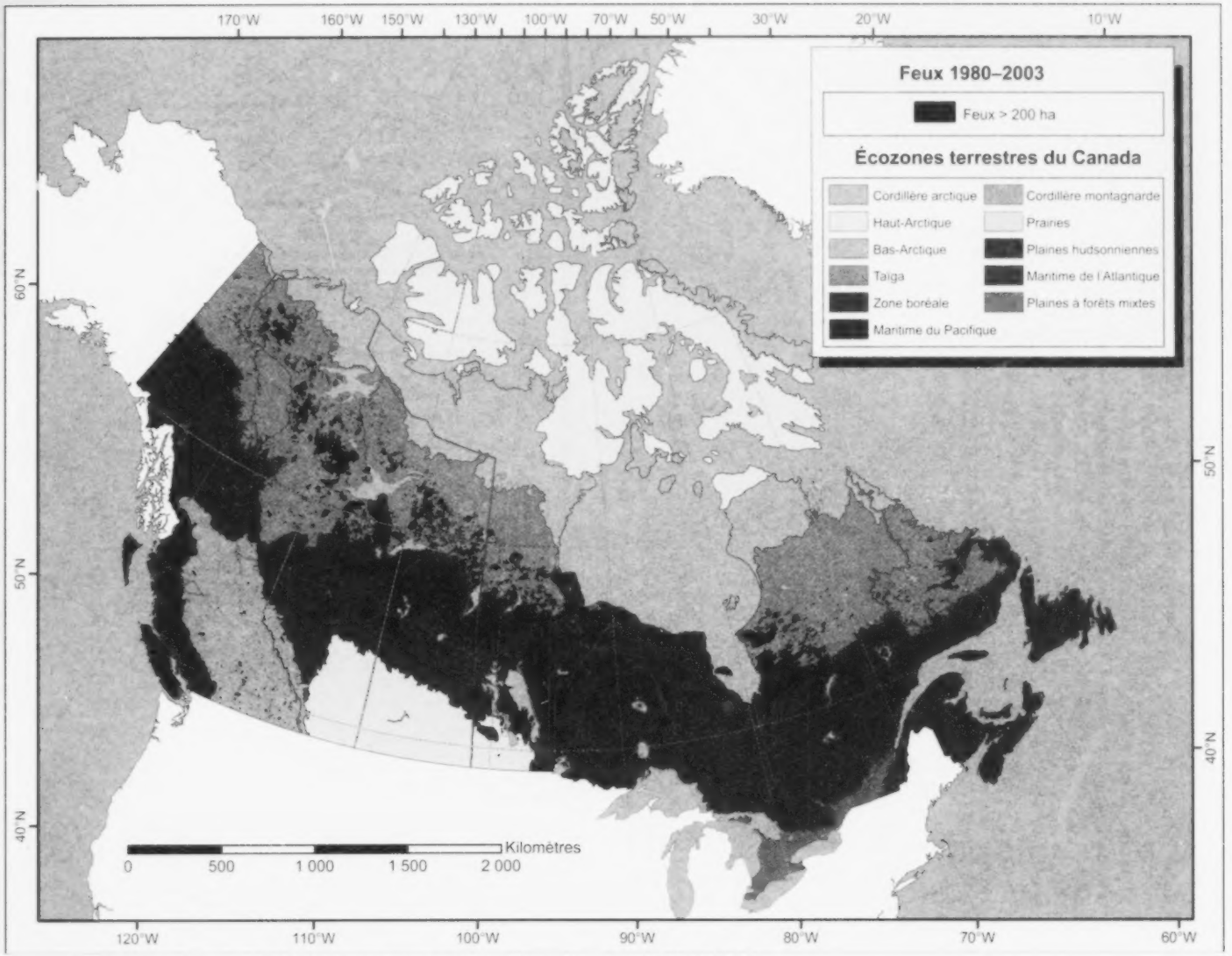


Figure 2. Feux supérieurs à 200 hectares survenus au Canada entre 1980 et 2003.

200 hectares comptent pour 95 % à 98 % de la totalité de la superficie brûlée. Le taux de succès de l'attaque initiale d'un feu de forêt au Canada est similaire au taux observé aux États-Unis et en Australie, ces pays étant également dotés de programmes avancés de suppression des incendies. Au Canada, il n'est pas rare qu'un feu de forêt couvre une superficie de plus de 100 000 hectares et on a connu à l'occasion des feux de forêt couvrant plus d'un million d'hectares; la plupart de ces grands feux survenant dans des zones éloignées, dites à « protection restreinte », lesquelles sont essentiellement situées dans les régions nordiques de l'ouest et du centre du pays.

Avec l'extension des zones habitées dans des territoires propices au feu, les feux de forêt ont davantage touché des communautés et des propriétés résidentielles au cours de la dernière décennie. Ainsi, les feux de forêt deviennent une menace constante pour la population : plus de 20 communautés et environ 70 000 personnes en sont affectées tous les ans. Outre la menace directe pesant ainsi sur la population et les propriétés, l'exposition à la fumée des feux de forêt cause certains problèmes de santé. Les dangers des feux de forêt dans une zone périurbaine ont été particulièrement manifestes au cours de l'été 2003, alors que les conditions extrêmes étaient généralisées et que les multiples foyers d'incendie simultanés ont dépassé la capacité d'intervention initiale dans l'Ouest canadien. En Colombie-Britannique notamment, quelque 334 résidences et 10 commerces ont été détruits par les flammes, plus de 45 000 personnes ont été évacuées et les répercussions économiques sur l'ensemble de la province se sont chiffrées dans les centaines de millions de dollars. Cette situation est seulement une des nombreuses situations extrêmes importantes ayant retenu l'attention de la population, des médias et des milieux politiques en 2003 et qui ont servi de catalyseur pour l'élaboration d'une nouvelle vision de la gestion des feux de forêt au Canada.

Durant une année d'activité intense, les feux de forêt peuvent ravager 7,5 millions d'hectares, soit un territoire aussi vaste que celui de l'Irlande

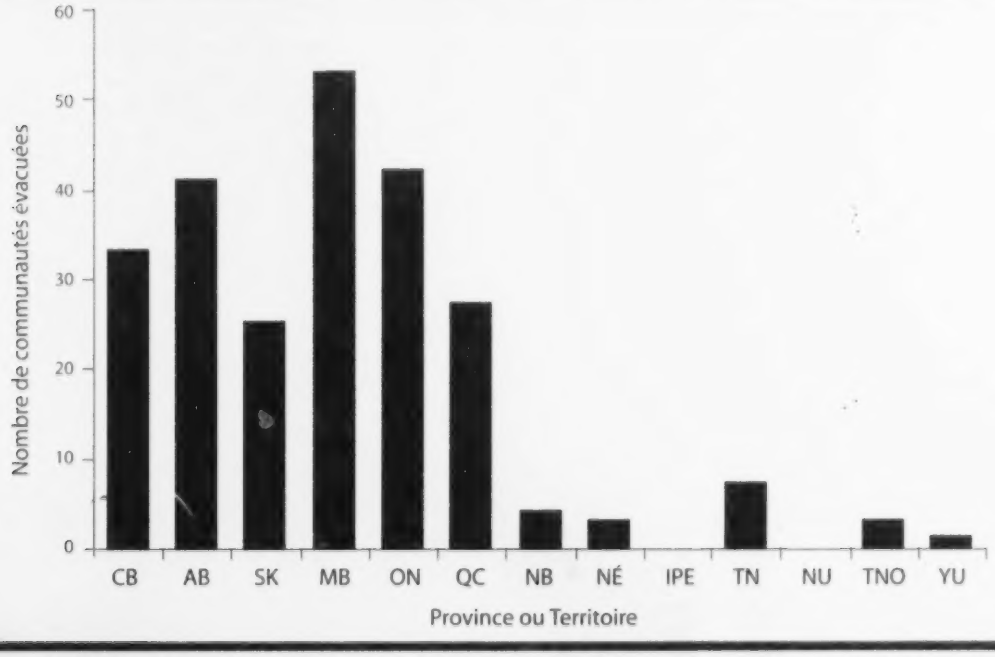


Figure 3. Nombre de communautés évacuées pour cause de feux par province et territoire entre 1980 et 2003.

LA NOUVELLE CONJONCTURE

Depuis les années 80, la gestion des feux de forêt devient plus complexe en raison de divers facteurs sociaux, économiques, politiques et écologiques. Tout d'abord, signalons le virage dans le domaine de la gestion des ressources vers le concept de développement durable, introduisant une foule d'exigences multiples et parfois contradictoires de nature sociale, économique et écologique avec lesquelles les politiques et les activités liées à la gestion des feux de forêt ont dû composer et concilier. En particulier, cette nouvelle approche reconnait la nature dynamique des écosystèmes forestiers et la nécessité d'agir à la fois dans l'intérêt immédiat et dans l'intérêt des générations futures.

Ensuite, la mondialisation de l'industrie forestière affecte les parts de marché du Canada et amène l'industrie à se consolider davantage pour maintenir sa compétitivité. La nécessité de disposer d'un approvisionnement fiable en matière ligneuse conduit à chercher à éliminer les incendies, même lorsque cela n'est pas physiquement ni économiquement possible, ni même souhaitable au plan écologique.

Troisièmement, de plus en plus de gens s'établissent dans des zones périurbaines. Partout au pays, mais surtout au Québec et en Ontario, on observe une forte hausse des ventes de résidences secondaires et, dans l'Ouest du pays, on constate une croissance rapide du nombre de résidences principales et secondaires construites à proximité d'une forêt ou carrément en pleine forêt. Les communautés autochtones sont également en forte croissance et 80 % d'entre elles sont situées en zone forestière. Malheureusement, la plupart des nouveaux résidents en milieu forestier ne sont à peu près pas sensibilisés au rôle écologique des feux de forêt ni aux risques qu'ils peuvent poser. La situation pourrait se comparer au fait de s'établir en bordure de l'océan sans être au courant des marées.

Le quatrième facteur est celui de l'explosion des moyens d'information. L'Internet et les chaines de nouvelles continues ont tendance à présenter les aspects sensationnels et destructeurs des feux de forêt, sans en signaler les avantages au plan écologique. L'accès accru à l'information et le désir d'être informé imposent de nouvelles contraintes aux politiciens et aux intervenants sur le terrain, lesquels n'ont pas nécessairement l'expérience des relations avec les médias et des relations publiques. Toutefois, cela s'avère également une occasion intéressante de sensibiliser la population à des problématiques complexes.

Problématiques, défis et risques émergents

Les valeurs et les attitudes de la population envers la forêt et sa gestion sont en constante évolution. Il convient d'adapter et d'améliorer les pratiques actuelles concernant les forêts afin de satisfaire les attentes et les besoins futurs. Toute stratégie visant une utilisation judicieuse de la forêt doit nécessairement relever les défis d'aujourd'hui tout en laissant un héritage pour les générations de demain.

La gestion du risque et les attentes de la population dans les zones périurbaines

Plusieurs résidants et gouvernements locaux ne connaissent pas suffisamment les risques découlant des feux de forêt et les stratégies préconisées pour les gérer. Par exemple, peu de nouvelles communautés ont adopté une réglementation exigeant que les résidences soient construites de manière à pouvoir résister aux feux de forêt ou mettant de l'avant des exigences concernant la gestion des combustibles forestiers. Des programmes de prévention ont vu le jour à certains endroits grâce à divers organismes provinciaux, territoriaux ou municipaux, mais cela se fait en l'absence de toute normetechnique pancanadienne. En outre, les communautés dépendantes des forêts doivent non seulement bénéficier d'une protection contre la menace directe des feux de forêt mais également contre les répercussions indirectes des impacts sur la ressource qui soutient l'existence même de ces communautés.

Des forêts sous pression

La volonté d'éliminer les feux de forêt dans certaines régions du pays a résulté en une plus grande proportion de forêts plus vieilles. Ce virage pourrait entraîner des changements significatifs au plan des dangers de feux de forêt, alors que les feux seront d'une plus grande intensité en raison des modifications à la composition et à la quantité de combustibles disponibles. De plus, la modification des milieux forestiers peut également favoriser les infestations d'insectes, comme le dendroctone du pin et la tordeuse des bourgeons de l'épinette, qui pourraient occasionner de grands feux de forêt alimentés par la matière ligneuse morte disponible à profusion.

La concurrence dans l'affectation du territoire

Dans plusieurs régions du Canada, la plupart des zones forestières productives et accessibles à coût raisonnable sont affectées pour la récolte commerciale, à d'autres fins concurrentes (pour l'exploitation d'autres ressources naturelles ou de produits non ligneux) ou à des fins de conservation (les parcs ou autres milieux naturels). On constate également une pression accrue afin de réserver plus de zones forestières à d'autres usages tels que la récréation et la protection de la biodiversité. De plus, des groupes autochtones réclament un accès accru à des milieux forestiers pour y pratiquer des activités traditionnelles. Tous ces facteurs réduisent la quantité de forêts disponibles sur lesquelles les gestionnaires du territoire et des forêts pouvaient jadis compter pour compenser les pertes importantes attribuables aux feux de forêt.

Les attentes de la population au plan de la gestion de la ressource

La population en général et divers intervenants, qui s'intéressent de plus en plus à la gestion des ressources, considèrent que la protection de leurs valeurs est de la responsabilité des gouvernements. La gestion des feux de forêt est devenue une problématique impliquant tous gouvernements qui doivent collaborer ensemble et avec toutes les parties prenantes et tous les intervenants afin de partager et de gérer les risques inhérents.

Les changements climatiques

La recherche sur les changements climatiques indique que la fréquence et la gravité des feux de forêts connaîtront une forte croissance au cours du siècle à venir (selon l'un des scénarios, la superficie brûlée annuellement pourrait doubler d'ici 2040 au Canada), ce qui rendra particulièrement complexe la gestion durable des forêts telle qu'elle est pratiquée actuellement. Au Canada, les organismes de gestion des feux de forêt seront alors soumis à d'intenses pressions, car les pratiques actuelles de lutte contre les incendies ne seront pas aussi efficaces et les objectifs poursuivis actuellement pourraient ne pas être réalisables dans un climat plus chaud et plus sec. Ces pressions auront des répercussions sur les approvisionnements en bois et de la compétitivité de l'industrie forestière, affectant du même coup les communautés dépendantes de la forêt. Un climat plus chaud et plus sec pourrait résulter en une fréquence plus élevée de feux de forêt, une évolution vers des forêts plus jeunes et une diminution du carbone emmagasiné dans les forêts. L'accroissement des émissions de carbone en raison de feux de forêt plus nombreux et plus intenses, ainsi que la vulnérabilité accrue au feu des tourbières riches en carbone en raison de leur assèchement, pourraient rendre plus difficile le respect des engagements du Canada en matière de séquestration du carbone et de réduction des émissions aux termes du Protocole de Kyoto.

Les infrastructures pour la gestion des feux de forêt

La capacité de gérer efficacement les feux de forêt au Canada est de plus en plus restreinte alors que s'accroissent la fréquence des incendies de forêt et la valeur des biens à protéger. L'efficacité des techniques actuelles de suppression approche de sa limite physique; en conséquence, tout gain futur en matière d'efficacité avec ces techniques sera moins important et plus onéreux que par le passé. La capacité actuelle en matière de suppression des incendies va en diminuant avec la flotte d'aéronefs, les installations et le matériel qui vieillissent, les coûts liés à la gestion des feux de forêt qui vont en augmentant et les budgets des organismes voués à la gestion des feux de forêt qui sont réduits à la suite de compressions gouvernementales. Un autre défi vient des caractéristiques démographiques du personnel chargé de la gestion des feux de forêt au pays, alors que le personnel bien formé et compétent part à la retraite et que la capacité d'effectuer un recrutement adéquat est limitée sur un marché du travail de plus en plus concurrentiel.

La capacité actuelle de gestion des feux de forêt décline en raison de facteurs démographiques et du vieillissement du matériel; pendant ce temps, on prévoit une augmentation importante de la fréquence des feux de forêt en raison des changements climatiques.

Vision pour l'avenir

La Stratégie canadienne en matière de feux de forêt doit servir de catalyseur afin de contribuer à sensibiliser la population canadienne à l'existence des feux de forêt et à leur gestion. La Stratégie facilitera l'élaboration de politiques pertinentes et leur mise en oeuvre par les organismes de gestion des feux de forêt, politiques bien intégrées et prises en compte à l'intérieur des plans d'aménagement forestier et du territoire et ayant pour objectif de trouver un juste équilibre entre les considérations sociales, écologiques et économiques de la gestion durable des forêts.

Collectivités dynamiques et responsabilisation du public

Grâce à la Stratégie canadienne en matière de feux de forêt, la population canadienne sera davantage sensibilisée au rôle des feux de forêt et à leur importance, aux caractéristiques du milieu forestier, aux possibilités en matière de suppression des incendies de forêt ainsi qu'aux répercussions potentielles des feux de forêt sur les écosystèmes, les collectivités et les résidences individuelles. La responsabilité de développer des communautés dynamiques et de responsabiliser le public relève à la fois des individus, des collectivités, des industries et des gouvernements, par le biais d'un ensemble d'initiatives s'inscrivant dans un cadre de gestion du risque (c'est-à-dire prévention, préparation, intervention et rétablissement).

Écosystèmes forestiers sains et productifs

Les politiques visant l'élimination des incendies, largement influencées par les approches européennes anciennes , céderont la place, dans une ère nouvelle, à des méthodes de gestion des feux de forêt bien conçues et dont les assises seront fondées sur la compréhension et l'acceptation des feux de forêt comme instrument nécessaire au maintien de la santé et de la diversité des écosystèmes forestiers au Canada. Une gestion adaptée maintient, voire accroît l'intégrité écologique et la productivité des écosystèmes forestiers tout en assurant la sauvegarde des valeurs de notre société. Lorsque surviendront des feux de forêt de grande envergure et impossibles à maîtriser, l'on mettra davantage l'accent sur la protection de certaines valeurs précises (résidences, bassins versants stratégiques, peuplements forestiers de grande valeur) et cherchera à éviter des techniques de lutte coûteuses et peu fiables. L'efficacité des mesures de suppression des incendies est accrue si ces mesures sont utilisées en combinaison avec des stratégies proactives de prévention, par exemple la gestion des matières combustibles.

Méthodes de travail modernes

Les organismes de gestion des feux de forêt devront être souples, améliorant continuellement leurs politiques et leurs pratiques afin d'assurer la sécurité publique tout en favorisant le rôle des feux pour la régénération et la santé des milieux forestiers. Tous les intervenants concernés mettront en commun leur expertise et leurs ressources et s'inscriront dans une culture d'amélioration continue, fondée sur les principes de l'analyse et de la gestion du risque, sur la science et sur la technologie. Un tel échange sera facilité par des partenariats efficaces et des ententes innovatrices entre les organisations et aura pour résultat des méthodes de travail économiquement efficientes favorisant l'amélioration continue, l'élaboration de politiques innovatrices et le maintien d'un état de préparation et d'une capacité de réponse se situant à l'avant-garde pour les feux de forêt (en matière de personnel et de matériel).

VERS L'AVENIR

Une nouvelle approche de gestion des incendies au Canada exigera des changements sur le plan des attitudes et des actions pour les individus, les intervenants, le secteur privé et les gouvernements. La réalisation par tous et chacun du fait que la gestion des risques découlant des feux de forêt est une responsabilité partagée, exigeant des actions intégrées et coopératives, constitue la pierre angulaire de cette approche. Deux éléments spécifiques ont été identifiés à titre de préalables afin de permettre l'évolution de l'état actuel de la gestion des feux de forêt vers son état souhaité pour l'avenir : l'élaboration d'un ensemble commun de principes que les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux s'engagent à respecter et un ensemble d'objectifs stratégiques que les organismes s'engageront à réaliser dans le cadre d'actions individuelles, collectives et/ou bilatérales, selon le cas. Ce dernier élément nécessitera des ressources financières considérables (probablement plus d'un milliard de dollars au cours des dix prochaines années), mais ces investissements permettront d'accélérer l'amélioration des politiques et des pratiques dans la gestion des feux de forêt.

Principes pour la gestion des feux de forêt au Canada

Afin de faire progresser ce dossier, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux doivent convenir des principes suivants, à savoir :

- La sécurité du public — y compris celle des sapeurs-pompiers — est primordiale.
- Le feu est un processus écologique essentiel qui contribue à la productivité, à la santé et à la biodiversité des forêts.
- Les feux de forêt indésirables peuvent avoir un impact négatif important sur la sécurité du public (notamment des risques pour la sécurité, la santé et la vie des personnes), les immeubles, les ressources (dont le bois), les services (notamment les loisirs et le tourisme) et d'autres valeurs non commerciales. La responsabilité de réduire les risques de feux de forêt est partagée par tous: les personnes, les collectivités, le secteur privé et les gouvernements, selon leurs mandats et l'autorité compétente.
- La gestion des feux de forêt, y compris l'utilisation du feu comme outil, fait partie intégrante de la gestion du territoire et des ressources.
- Les approches de la gestion du risque, comprenant une répartition appropriée de mesures de prévention, de préparation, d'intervention et de rétablissement, sont nécessaires à la gestion des feux de forêt.
- La coopération entre les agences et les gouvernements ainsi que des normes techniques communes à l'ensemble du pays améliorent l'efficacité et l'efficience de la gestion des feux de forêt.
- L'innovation et l'évaluation sont essentielles à l'amélioration continue des politiques et des pratiques de gestion des feux de forêt partout au Canada.

- Les gouvernements et le secteur privé ont la responsabilité de la gestion des feux de forêt sur leurs territoires respectifs, ce que la Stratégie canadienne en matière de feux de forêt respectera. Cette stratégie respectera également, par le biais d'ententes multilatérales ou bilatérales, les compétences de chaque gouvernement ainsi que leurs politiques, lois, règlements et leurs besoins de mise en oeuvre.

Objectifs stratégiques

Quatre objectifs stratégiques sont jugés essentiels pour atteindre la situation souhaitée en matière de gestion des feux de forêt. Deux de ces objectifs sont des conditions préalables fondamentales à la mise en oeuvre de tout changement durable : l'analyse des politiques et des risques couplée avec la sensibilisation du public et l'innovation. Les deux autres objectifs stratégiques, le programme canadien Intelli-feu et l'amélioration de la capacité en termes de préparation et d'intervention en cas de feux de forêt, doivent se traduire dans des actions immédiates concernant les enjeux et les préoccupations les plus pressantes. Pour chacun de ces objectifs, des activités particulières contribueront à notre mission de développer des collectivités dynamiques,de responsabiliser le public, de maintenir des écosystèmes forestiers sains et productifs et de mettre en place des méthodes de travail modernes.

Le plan de mise en oeuvre de la Stratégie comprendra un ensemble adapté d'actions, d'initiatives et de programmes définis dans le cadre d'ententes multilatérales et/ou bilatérales entre les gouvernements. Les actions ou initiatives énumérées ci-après sont des exemples qui pourraient contribuer à la réalisation de cette mission.

Collectivités dynamiques et responsabilisation du public

- Informer et susciter la participation du public par des initiatives de sensibilisation et d'information au sujet des feux de forêt et défendre le concept d'intervention adaptée auprès des professionnels, de la classe politique et du public en général.
- Assurer un partage des responsabilités par le développement de politiques gouvernementales intégrées, définissant clairement les écueils, les rôles et les responsabilités de chacun (individus, collectivités, gouvernements fédéral, provinciaux, territoriaux et municipaux).
- Atténuer les risques à la sécurité publique et aux biens en élaborant et en mettant en oeuvre l'initiative Intelli-feu, comprenant des volets distincts pour les mesures de prévention, de préparation, d'intervention et de rétablissement.
- Élaborer un programme de recherche intégré dans le domaine des sciences physiques et sociales et un programme de transfert de connaissance, en particulier sur les enjeux dans les zones périurbaines.

Écosystèmes forestiers en santé et productifs

- Intégrer les politiques et les pratiques d'aménagement du territoire et des forêts et de gestion des feux de forêt pour s'assurer que les politiques et les pratiques de gestion des incendies sont dérivées d'objectifs explicites d'aménagement du territoire. En outre, il faudra tenir compte des aspects biologiques, écologiques et physiques des feux de forêt.
- Réintroduire ou laisser aller des feux dans certaines zones en utilisant des méthodes appropriées, comme les brûlages dirigés, afin de maximiser la biodiversité, l'intégrité écologique et la productivité des écosystèmes forestiers ayant besoin du feu pour se régénérer.

Méthodes de travail modernes

- Maintenir un état de préparation et une capacité de réponse et d'intervention en cas de feux de forêt qui se situent à l'avant-garde et économiquement rentables, en remplaçant à long terme les infrastructures et le matériel périmé, en utilisant des normes canadiennes pour la formation et en recrutant et formant le personnel nécessaire dans les universités et les collèges.
- Développer des partenariats efficaces et des ententes innovatrices entre les organisations afin de diminuer la variabilité des dépenses pour la gestion des feux de forêt d'une année à l'autre, notamment par le développement et la mise en place d'un système canadien interagences de préparation opérationnelle et en favorisant des communications efficaces et une gestion adaptée par l'organisation d'ateliers et de séances d'échange d'informations au niveau pancanadien.
- Élaborer des approches innovatrices et à frais partagés en matière de gestion du risque en s'inspirant des principes en vigueur dans le domaine des assurances.
- Adopter une culture d'amélioration continue des politiques et des pratiques par la mise sur pied, en collaboration, d'un groupe d'analyse chargé d'évaluer les politiques et d'analyser le degré de protection accordée et par l'élaboration d'un programme consacré à l'étude des feux et des innovations en la matière accompagné d'un programme de transfert technologique.

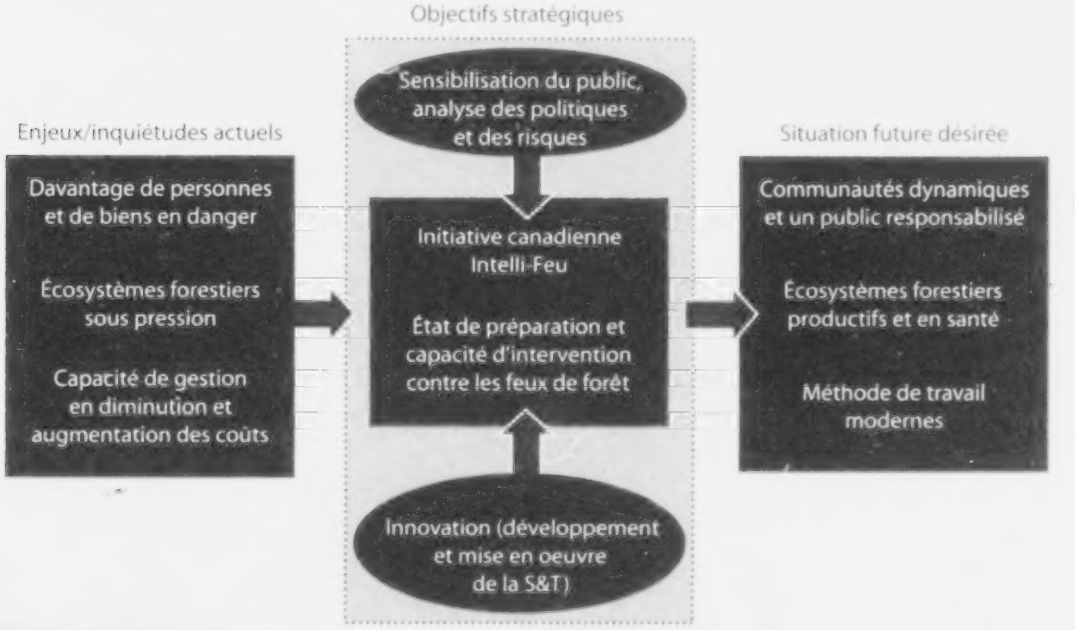


Figure 4. Objectifs stratégiques favorisant le passage de la situation actuelle à la situation future désirée. S&T = science et technologie.

Conclusion

La présence de feux de forêt sur le territoire canadien demeurera une réalité et devrait, selon toute probabilité, aller en s'accentuant. L'objectif d'éliminer complètement les feux de forêt afin de contrer leurs impacts négatifs ne constitue plus une solution valable. La population canadienne doit, en toute connaissance de cause, trouver le moyen de coexister avec ce processus naturel. Certains changements se produiront plus rapidement que d'autres, mais sur une période de dix ans et avec une combinaison judicieuse de principes et d'initiatives, l'on surmontera l'inertie tant institutionnelle qu'individuelle et le Canada sera bien engagé dans cette nouvelle approche. Il est nécessaire de s'attaquer à la fois aux causes et aux symptômes dans le cadre d'une approche intégrée. Il n'existe pas de solution unique à ce problème complexe qui s'inscrit dans une conjoncture dynamique et en constante évolution. En conjuguant leurs efforts, les Canadiens peuvent toutefois arriver à une gestion efficace des risques liés aux feux de forêt en réalisant l'innovation et l'intégration proposée par la Stratégie canadienne en matière de feux de forêt.

Remerciements

La *Stratégie canadienne en matière de feux de forêt* a été élaborée grâce au travail acharné, au dévouement et à la collaboration de plusieurs personnes compétentes et dévouées. Nous tenons à leur témoigner notre appréciation et notre gratitude les plus vives pour leurs efforts et leur soutien qu'ils et elles ont apporté tout au long de ce projet. Nous voulons aussi remercier plus particulièrement les personnes suivantes pour leurs contributions importantes.

Groupe de travail des sous-ministres adjoints sur la Stratégie canadienne en matière de feux de forêt

Bob Bailey, Territoires du Nord-Ouest; Dan Boyd, Yukon; Don Cook, Manitoba; Brian Emmett, co-président, RNCan—SCF; Cliff Henderson, Alberta; Ed Macauley, Nouvelle-Écosse; Alan Masters, Terre-Neuve-et-Labrador; Germain Paré, Québec; Allan Parkinson, Saskatchewan; Tom Reid, Nouveau-Brunswick; Tim Sheldan, co-président, Colombie-Britannique; Bill Thornton, Ontario et Mike Willick, Ontario.

Équipe d'analyse et de synthèse

Wally Born, Alberta; Peter Fuglem, coprésident, Colombie-Britannique; Kelvin Hirsch, coprésident, RNCan—SCF; Gordon Miller, RNCan—SCF; Brian Stocks, RNCan—SCF; Phil Taudin-Chabot, Colombie-Britannique; Sen Wang, RNCan—SCF; et Mike Wotton, RNCan—SCF.

Directeurs des organisations de lutte aux feux de forêt

Dan Boyd, Yukon; Dennis Brown, Centre interservices des feux de forêt du Canada (CIFFC); Kim Connors, Nouveau-Brunswick; Susan Corey, Territoires du Nord-Ouest; Bernard Drolet, Québec; Mike Etches, Parcs Canada; Walter Fanning, Nouvelle-Écosse; Gerald Fleming, Terre-Neuve-et-Labrador; Peter Fuglem, Colombie-Britannique; Don Harrison, Alberta; Dan Mcaskill, Île-du-Prince-Édouard; Jack McFadden, Ontario; Blair McTavish, Manitoba; Gordon Miller, RNCan—SCF; Tom Mirus, Manitoba; et Steve Roberts, Saskatchewan.

Analystes-conseils

Kerry Anderson, Jen Beverly, Pete Bothwell, Peter Englefield, Brad Hawkes, Paul Kovacs, John Little, Bonnie McFarlane, Brian Peter, Steve Pyne, André Rousseau, Brad Stennes, Steve Taylor, Bill Wilson et Jeff Young.

Réviseurs

Al Beaver, Peter Moore, Steve Pyne et Al Tithecott.

Atelier sur les meilleures pratiques

Un grand merci aux quelque 60 personnes ayant participé à l'atelier sur les meilleures pratiques et notamment aux conférenciers invités : Hanna Cortner, l'honorable Gary Filmon, Tom Hoffman et Peter Moore.

Soutien technique

Tom Douglas, Brenda Laishley, Sue Mayer, Peggy Robinson, Denis Rochon et Steve Spalding.

Crédits photos

Photos de couverture fournie par Ressources naturelles Canada (arrière-plan), Parcs Canada (médaillon de gauche), Gary Nylander, The Kelowna Daily Courier (médaillon du centre) et Bombardier (médaillon de droite), source : Initial Attack Magazine fourni par Bombardier Aerospace, Montréal, Québec.

Photos de l'intérieur fournies par, Ressources naturelles Canada (pages iii, 1, 8, 9, 12 et 15), Ministère des Forêts et des Parcours Comumbie-Britannique (page 2), et Parcs Canada (page 11).

GLOSSAIRE

brûlage dirigé : incendie volontaire ou incendie naturel contrôlé en fonction d'objectifs définis dans la politique de gestion des ressources naturelles ou en fonction d'autres objectifs d'aménagement du territoire.

élimination des incendies : stratégie de gestion visant l'élimination des feux de forêt dans une zone donnée en appliquant d'importantes mesures de prévention et de suppression des foyers d'incendie.

état de préparation : existence de politiques, de procédures et d'une planification permettant de gérer des urgences ou d'autres types d'incidents.

feu de forêt en milieu naturel : tout incendie (naturel ou dirigé) détruisant la végétation en milieu naturel : forêt, tourbière, broussailles, herbeprairie, alpage, toundra.

feu de forêt : incendie d'origine naturelle ou humaine, non planifié ou non souhaité.

gestion adaptée : processus systématique, comprenant les essais, la vérification et l'évaluation des stratégies et l'intégration des nouvelles connaissances aux méthodes de gestion en fonction des données scientifiques et des attentes de la société. La gestion adaptée permet une évolution continue des politiques, stratégies et pratiques de gestion.

gestion des combustibles : action planifiée sur les combustibles dans le but de modifier le comportement d'un feu (progression, intensité, etc.), les répercussions de l'incendie ainsi que l'efficacité et les coûts de suppression.

gestion des feux de forêt : activités axées sur la protection des personnes, des biens et des milieux naturels contre les effets des feux de forêt et des brûlages dirigés, selon les objectifs d'aménagement définis dans les politiques de gestion des milieux naturels, des ressources et du territoire, et entreprises en tenant compte de considérations tant économiques que sociales et environnementales.

intervention appropriée : intensité, méthodes et types d'intervention opérationnels utilisés pour combattre un feu de forêt en tenant compte des aspects sociaux, économiques et écologiques de la situation et des plans d'aménagement des ressources et du territoire.

intervention : mesures prises lors d'une urgence ou d'un incident ou immédiatement après.

prévention : mesures soutenues et à long terme visant à diminuer ou à supprimer les répercussions et les risques liés aux catastrophes ou incidents naturels ou causés par une intervention humaine.

rétablissement : mesures visant à la remise en état et à la restauration d'une communauté (humaine et, parfois, biologique) et des services après une urgence ou un autre événement destructeur.

risque : la combinaison de la probabilité qu'un événement survienne et de ses répercussions.

zone périurbaine : toute zone où des combustibles forestiers (végétation) se retrouvent à proximité de résidences, d'infrastructures agricoles et d'autres bâtiments; une zone péri-urbaine peut survenir autant lorsqu'il existe une jonction bien définie entre zone développée et zone naturelle ou lorsqu'on retrouve des résidences et des activités humaines dispersées dans des zones susceptibles au feu sans frontière clairement définie.